Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca
Carpeta Nº 2630 de 2013

Versión Taquigráfica N° 2097 de 2014

TIERRA CON FINES DE EXPLOTACIÓN AGROPECUARIA

Se prohíbe la compra y tenencia a empresas extranjeras o a las instaladas en el país en las que participe directa o indirectamente un Estado extranjero

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

ver exposición

FEDERACIÓN RURAL

ver exposición

Versión taquigráfica de la reunión realizada el día 6 de mayo de 2014

(Sin corregir)

PRESIDEN: Señores Representantes Marcelo Bistolfi, Presidente y Mario Perrachón, Vicepresidente.

MIEMBROS: Señores Representantes Atilio Antonio, Hugo Dávila, Rodrigo Goñi Romero y Yerú Pardiñas.

INVITADOS: Por el Ministerio de Economía y Finanzas, asesor Gabriel Papa.

Por la Federación Rural, Carlos María Uriarte, Presidente y Manuel Bettega, Vicepresidente.

SEÑOR PRESIDENTE (Perrachón).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene el agrado de recibir al asesor del Ministerio de Economía y Finanzas, señor Gabriel Papa, a fin de considerar el proyecto de ley en cuestión.

SEÑOR PAPA.- La idea de este proyecto de ley es prohibir la compra y tenencia de tierras a empresas extranjeras instaladas en el país en las que participe directa o indirectamente un Estado extranjero.

El país vive un proceso muy fuerte de inversión extranjera en el sector agropecuario industrial. En el marco del impulso de esta actividad e inversión -que es deseada-, el Poder Ejecutivo envió un proyecto de ley, de forma de ir adelantándose a un tema que es detectado a nivel de otros países, como la compra de tierra ya no

por inversores extranjeros sino directamente por Estados. Es un fenómeno que aún no ha sido detectado, pero la idea es prever mecanismos para enviar la señal de que este es un fenómeno no deseado.

Teníamos pensado comparecer junto al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca a explicar los fundamentos y la mecánica del proyecto, pero lamentablemente hace pocas horas nos enteramos de que el Ministerio de Ganadería había pospuesto su comparecencia para el martes 13. En tal sentido, solicitamos a la Comisión que nos habilite a presentarnos junto a ellos, a los efectos de analizar este proyecto en conjunto, con toda su complejidad.

Lamento la situación generada, más en estos tiempos en que hay tanta intensidad de trabajo parlamentario y político, pero creemos que es conveniente tener las dos voces en conjunto, fundamentando los extremos del proyecto y el funcionamiento del mismo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que esta propuesta será bien recibida tanto por los representantes del Ministerio de Economía y Finanzas como por los del de Ganadería, Agricultura y Pesca. Ambos Ministerios serán bien recibidos el día 13 del corriente mes.

SEÑOR PAPA.- Pido disculpas por esta descoordinación, de la cual somos responsables.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comprendemos todos los vaivenes que han sucedido, tanto con el Ministro Aguerre, debido a su convalecencia post operatoria, como con el Ministro interino Benech, quien estará acompañando al Presidente Mujica en la misión a Estados Unidos.

SEÑOR PAPA.- Seguramente asistiremos con la delegación de la Dirección General de ambos Ministerios y los asesores para abundar en el proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradezco su visita y lo esperamos el día 13.

(Se retira de sala el señor Gabriel Papa)

——La Comisión pasa a intermedio hasta la hora 15.

(Ocupa la Presidencia el señor Representante Bistolfi Zunini)

——Continúa la sesión.

(Es la hora 15)

——La Comisión de Ganadería, Agricultura y Pesca tiene el agrado de recibir a una delegación de la Federación Rural integrada por el ingeniero agrónomo Carlos María Uriarte, Presidente, y el ingeniero agrónomo Manuel Bettega, 1er. Vicepresidente.

Quisiéramos conocer el punto de vista de la Federación Rural sobre este proyecto referido a "Tierra con fines de explotación agropecuaria".

SEÑOR URIARTE.- Solo a manera de introducción diremos que habíamos tenido un trámite previo cuando el señor Diputado Toledo Antúnez concurrió a la Federación Rural a presentar este proyecto. Estamos absolutamente de acuerdo con la fundamentación, con el objetivo de evitar que Estados extranjeros tengan tierras en Uruguay, pero luego de leer el proyecto hay algunas observaciones que deseamos plantear.

SEÑOR BETTEGA.- Se trata de apreciaciones que, seguramente, no son menores y que, inclusive, nos dejan un grado de frustración porque prácticamente son las mismas que le planteamos al señor Diputado Toledo cuando lo recibimos en aquel momento.

Hemos leído el proyecto tres o cuatro veces. Comprenderán que no somos expertos en el diseño de las leyes, pero vamos a tratar de explicar, sencillamente, nuestro sentimiento para con esta futura ley que -como decía

el Presidente- para nosotros es fundamental, y creo que no hay ideología que esté por encima de lo que busca este proyecto.

Ustedes podrán decir que nuevamente la Federación Rural está encontrando algún problema. Quisiera que olvidáramos quiénes somos los que estamos opinando o que alguna vez nos hemos opuesto a algo, y viéramos francamente nuestras objeciones, que creo que son de total recibo por parte de cualquier ideología que pueda llevar adelante este proceso.

Estamos totalmente de acuerdo con el fin que busca, que es que el territorio nacional no pueda estar en manos de otro Estado que no sea el uruguayo y de los ciudadanos uruguayos; en cualquier tipo de tenencia, ya sea directa o indirecta, sea como sociedad anónima, como sociedades nominativas o sociedades personales. ¿Por qué nos referimos a esto? Porque consideramos que en la exposición de motivos se hace un diagnóstico de las dificultades que existen, principalmente del tipo de tenencia por sociedades anónimas y sociedades nominativas, seguramente haciendo referencia a soberanía, a extranjerización, pero nos vamos a referir directamente al tema de territorio nacional en manos de Estados extranjeros.

Cuando recibimos al señor Diputado Toledo Antúnez, les llevaba cierta ventaja a los compañeros de la Federación porque, por ser coterráneo del maestro, ya sabía que se estaba preparando este proyecto de ley.

Cuando uno ve la redacción de la ley observa que continuamente se refiere al tema de la tierra para fines agropecuarios. En aquel entonces le decíamos al maestro lo mismo que ahora: que estamos totalmente de acuerdo; nadie más que los productores rurales, además de ser ciudadanos uruguayos, somos los que estamos sobre el territorio y consideramos que sería un despropósito que un Estado extranjero comprara nuestra tierra. Pero pensábamos: ¿por qué solo referirse o cubrirnos de actividades agropecuarias, cuando también hay logística, hay territorio marítimo, hay territorio aéreo y hay distintos tipos de producciones? Es más: uno tiene el sentimiento -por la historia de nuestro país- de que estamos cubiertos y de que nadie, en su sano juicio, permitiría que un Estado extranjero comprara territorio uruguayo, pero al dejar expresado esto en una ley, se posibilita jurídicamente —si es que existe la posibilidad- que en determinadas situaciones entre un Estado extranjero. En su momento les pedimos que fueran más generales, que abarcara todo. Creo que hay unanimidad al respecto; nadie se puede oponer a que Uruguay soberanamente disponga de su territorio y no deje que entren otros Estados.

Con respecto al proyecto, nos sorprendió -para mal- este cambio que hubo en la maduración de la iniciativa porque, al hacer excepciones, permite que los Estados extranjeros concreten ese riesgo que sentimos que estamos teniendo.

El mundo está viendo que grandes potencias, persiguiendo la seguridad alimentaria, vayan a territorios de países propensos a caducar en su soberanía y accedan a ellos con algún tipo de contrato; lo hacen muy detalladamente. Coincidimos con todos los riesgos que expone la ley pero, con el artículo 3º, seguramente estamos abriendo una puerta para que eso se concrete y, lo que es peor, deja al arbitraje del Ejecutivo o del Estado de turno el diagnóstico de lo importante que sea el desarrollo que pueda producir esta compra de territorio nacional, por supuesto que cubriéndose con que no tengan mayorías accionarias, pero uno se pregunta cuánto es. ¿Es un 49%; un 10%, un 49,5%? Hoy, las mismas restricciones que jurídicamente tenemos para limitar la extranjerización de la tierra -esto es casi un juego de palabras; ustedes están mucho más en las leyes y perdonen si hay alguna cosa que uno no se haga interpretar, pero seguramente lo van a comprender- son un caldo de cultivo para que si hacemos una excepción, seguramente esa excepción más algún socio que con otra excepción que le permita tener sociedades anónimas, va a hacer muy difícil lograr el fin que persigue la norma.

En esto no hay diferencias en las distintas ideologías. Creo -lo digo con la mayor de las humildades- que los cuatro partidos políticos deberían estar totalmente de acuerdo, sentarse y hacer algo que realmente nos proteja del riesgo que estamos corriendo.

Uno a veces no es buen expositor. Lo único que voy a hacer como paisano o como ciudadano común es una reflexión. Seguramente, en algún país del mundo, va a haber una mesa con gente de mucho poder, en la que también va a haber intermediarios de gran escala que van a decir: "¿A dónde podemos dirigir nuestras inversiones?". Van a ir haciendo un "racconto" de países y van a llegar a Uruguay. Entonces, van a decir: "No; es un país que tiene propiedad privada y podemos tener alguna dificultad con respecto a eso, porque no es lo mismo que negociar con un Estado en el que hay tierras fiscales, pero a su vez, tiene una norma que

prohíbe la compra de tierras por Estados extranjeros". Y, analizándolo, el intermediario va a decir que existe un punto interesante: que está prohibido comprar tierras solo para usos agropecuarios y que, a su vez, existe una excepción en el artículo 3º de esa misma ley. Seguramente, la van a mirar al detalle y van a llegar a concluir que con un mínimo será cosa de ir y con el gobierno de turno y ver si pueden anclar sus inversiones en ese país.

La Federación Rural humildemente quiere hacer este aporte para ver si entre todos los conciudadanos del país sacamos una ley que no permita este tipo de procesos con el que estamos en desacuerdo.

SEÑOR URIARTE.- Como decíamos, estamos de acuerdo con la exposición inicial, y son tres o cuatro los puntos en los que discrepamos.

Solamente queremos resaltar un poquito más la capacidad que pueda tener el gobierno uruguayo para identificar cuándo la propiedad, en las diferentes formas que se puedan dar, es de un Estado extranjero, porque se pueden utilizar diferentes figuras. A veces nos da miedo de que no podamos y se nos escape y que, en el ejemplo que mencionaba el ingeniero agrónomo Bettega, de que solo sea para fines agropecuarios. Un ejemplo claro para nosotros es la minería o un polo turístico, que debería estar enmarcado dentro de la ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Comisión escucha todas las voces porque todos, igual que ustedes, pensamos que lejos de ser un tema político este es un tema de Estado, donde todos tenemos el mismo objetivo, que es tratar un proyecto de ley, mejorar lo que haya que mejorar para que nos dé la tranquilidad de tener una buena ley en el futuro.

SEÑOR PARDIÑAS.- Tal como lo referenció el señor Bettega, el proyecto original —sobre el cual trabajamos- no contenía este artículo 3º remitido ahora por el Poder Ejecutivo. En su momento, entendíamos que no debía generarse una perforación a una definición clara que tiene que ser el impedimento para que un Estado adquiera tierras en Uruguay. Luego, algunas miradas de ciertos actores del Poder Ejecutivo incorporaron esta norma.

Si bien se anunció que la próxima semana concurrirían a esta Comisión las autoridades de los Ministerios de Economía y Finanzas y de Ganadería, Agricultura y Pesca, nos consta que el Poder Ejecutivo se avendría a la no incorporación de este artículo 3º. Creo que el argumento que hoy esgrime la Federación Rural refuerza nuestra opinión y sería un elemento importante para llegar a un acuerdo en la Comisión. La idea sería votar esta norma con ciertas modificaciones.

También comprendemos algunas de las propuestas realizadas por la delegación; será cuestión de estudiar nuevos elementos. Desde un principio se pensó en la actividad agropecuaria agraria pero, a la luz de estas inquietudes, sería factible estudiar otras alternativas.

Es cierto que discutimos algunos temas señalados por las gremiales de productores. Me refiero al hecho de que no solo preocupa la extranjerización de la tierra sino la de gran parte de la cadena agroproductora, como la industrialización. A su vez, es cierto que ingresamos en un campo complejo y en el que encontramos grandes debilidades -como señalaba el señor Uriarte- en cuanto al control del Estado uruguayo para la titulación a través de diferentes modalidades jurídicas. Ese fue uno de los elementos que consideramos para no incluir en la prohibición a otros rubros o sectores de la producción nacional. De todos modos, es cierto que la propiedad de la tierra no solo se utiliza con fines agropecuarios, máxime cuando estamos en un país en el que queremos que haya desarrollo productivo y diversificación, algo que amerita la incorporación de más valor a nuestra producción y mayor formación laboral.

También hay que analizar algunos temas vinculados con la ley de ordenamiento territorial y que facultan a los Gobiernos Departamentales —que tienen la potestad de tipificar el uso del suelo- que en suelo rural se habiliten algunas instalaciones para agregar valor a la producción, como los aerogeneradores de energía o algunas pequeñas plantas de procesamiento de granos, sin que se transforme en un territorio declarado de uso industrial, como dice la norma. Todos estos elementos fueron valorados en el análisis y generación de este proyecto de ley.

Agradezco todos los aportes.

SEÑOR URIARTE.- Agradecemos los conceptos y quedamos a las órdenes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos su aporte porque creo que será muy útil. La idea es que se apruebe una ley que contemple todas las voluntades y que dé las mayores de las garantías.

(Se retira de Sala la delegación de la Federación Rural)

——Debemos considerar un par de invitaciones.

En primer lugar, se nos invita a un seminario internacional que tiene que ver con las negociaciones internacionales en materia de cambio climático y las experiencias desarrolladas en el Uruguay; será en el Hotel Columbia, el 13 de mayo, desde la hora 9 hasta las 12 y 30 horas.

(Diálogos)

——En segundo término, tenemos planteada una entrevista de la Asociación Nacional de Empresas Privadas Aeroagrícolas del Uruguay, Anepa, para hablar sobre la tributación. Ellos sostienen que no beneficiaría al productor el pago del IRAE y hacen algunas sugerencias para aliviar la carga impositiva del productor. Según ellos, sería más sano permitir al productor arrocero que pudiera descontar de sus gastos la aeroaplicación. Si les parece bien, podríamos invitarlos para la próxima semana.

SEÑOR PARDIÑAS.- No tenemos inconveniente en dialogar con los sectores insertos en la cadena productiva, pero tengo entendido que este tema se está discutiendo en la Comisión de Hacienda; no sé si eso no generaría una doble injerencia. Como se trata de un tema que ingresará al plenario, no me opongo a que venga la gremial.

Este tema ya lo hemos discutido en la Comisión de Presupuestos, en instancias anteriores. La norma fue planteada por el Poder Ejecutivo en una Rendición de Cuentas. En aquella instancia, a raíz de las consideraciones que hicimos en la Comisión de Presupuestos y del intercambio con el Poder Ejecutivo, se logró postergar esa transformación de la tributación. Actualmente, la aviación comercial está exonerada del IRAE porque se entiende que se trata de una medida para el fomento de un rubro que, como se sabe, es de difícil sostenimiento en nuestro país por una cuestión de mercado pequeño. En el caso de la aeroaplicación, está protegida con la misma exención y hoy se plantea que tribute IRAE, como lo hacen las empresas de servicio de fumigación con los llamados "mosquitos".

Cabe señalar que la propuesta del Poder Ejecutivo procura unificar una base tributaria en un sector que cumple la misma función. Esto ya lo conversamos con la Asociación de Cultivadores de Arroz y su voluntad es acompañar esta iniciativa. De esta forma, la tributación por IRAE de los aplicadores permitiría que las empresas productoras de arroz pudieran descontar en su contabilidad parte de los gastos de producción.

Esta es una información que vuelco a la Comisión, que es la que tiene la potestad de definir si recibe o no a estas delegaciones, sin que ello implique un compromiso de interferir en el trabajo que está llevando adelante la Comisión de Hacienda de esta Cámara, que es la que tiene este tema en carpeta.

(Diálogos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Coincido con el señor Diputado Pardiñas en que este es un tema tributario, pero también pienso que tiene una vinculación con nuestra Comisión por ser un grupo de empresas que trabajan en todos los temas relacionados con la producción agropecuaria, por lo que me parece que deberíamos escucharlos.

Quizás, para tener otra mirada, también deberíamos recibir a ACA, ya que creo que los cultivadores de arroz deben ser los de mayor demanda de aeroaplicación -más allá de que el citrus también usa algo-, teniendo en cuenta que precisamente el terreno no permite otro tipo de aplicación; claro que en todo lo que es secano, se están haciendo las de tipo terrestre, ¿no?

SEÑOR PARDIÑAS.- Por los datos que tengo, en la Comisión de Hacienda había cierto interés en votar el proyecto de ley a la brevedad. Es más -lo digo con total honestidad intelectual-, el señor Diputado Bernini, que es quien trabaja en la Comisión de Hacienda, solicitó posponerlo en función de que nos debemos analizar en profundidad la mirada sobre este cambio tributario que queríamos discutir con él. Ahora, no sé hasta cuándo la Comisión de Hacienda nos permitirá posponer el análisis del tema. Por lo tanto, si se resuelve invitar a estas instituciones, debería ser a la brevedad.

SEÑOR PRESIDENTE.- En ese mismo sentido y teniendo en cuenta la necesidad de la Comisión de Hacienda de votar el proyecto a la brevedad, creo que sería fundamental que nosotros no quedáramos como una Comisión que no recibe a quienes se lo solicitan, más allá de no tener injerencia en el tema y de no comprometernos a interceder en el tema, pero sí debemos ser parte de la discusión. Me parece que sancionar el proyecto sin haberlos recibido, nos deja bastante mal parados como Comisión. Creo que, por lo menos, habría que escucharlos.

(Diálogos)

——Ellos quieren que siga como está y que sigan exonerados. Deben querer hablar con nosotros para ver si nosotros podemos ayudarlos con respecto a este tema. Creo que no es adecuado comprometernos a eso, teniendo en cuenta que el proyecto será votado en la Comisión de Hacienda, pero sí escucharlos, porque si no quedará que nos pidieron una entrevista y no la concedimos. Tenemos que atender a quien nos solicitó entrevista; propuse la ACA para reforzar la información.

SEÑOR PERRACHÓN.- Creo que es más importante escuchar a los agricultores porque, en realidad, nuestra materia es la agricultura. Propondría invitar a los arroceros para que traigan los números, para ver si al productor le conviene, porque de algún lado va a salir el dinero correspondiente, que es del agricultor, porque los aviadores tendrán que aumentar el arancel por hectárea y trasladar el precio al productor. No sé si al productor le saldrá más caro o más barato. Si le sale más caro, ¿quién pagará eso? ¿El consumidor del arroz? Suma y siga.

SEÑOR GOÑI ROMERO.- Comparto recibir a las dos delegaciones, porque no hay muchos antecedentes en cuanto a no haber recibido a alguna delegación que lo hubiera solicitado. Es una descortesía que me parece que no podemos cometer, de manera que recibámoslas.

Adelanto que es un tema interesante. La posición del Poder Ejecutivo de neutralidad impositiva no me parece mala. En realidad, hoy los productores tienen un costo tributario importante, en la medida en que la aeroaplicación no es un gasto deducible, y eso repercute en un 25% del impuesto que pagan con relación a ese gasto, lo que no es menor, de manera que habrá que analizarlo.

Tengo claro que el sector primario es el que resume todos los costos de la economía. El tema es si el costo de la economía uruguaya hoy se va resolver por materia tributaria o por otros temas. Me parece que hay otros asuntos en juego que están determinando la carestía de producción que tiene el país, pero ese es un tema opinable y a conversar. En cualquier caso, creo que tenemos que recibirlos. La opinión de quienes pagan la fiesta es, sin duda, la más relevante. Entonces, recibamos a todos. Me parece que es lo más razonable.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, invitemos a ACA y a Anepa.

(Diálogos)

——No habiendo más asuntos, se levanta la reunión.